

## 事業事前評価表

国際協力機構  
人間開発部基礎教育第二チーム

### 1. 案件名

国名：マダガスカル共和国(マダガスカル)

案件名：和名 みんなの学校:住民参加による教育開発プロジェクト(フェーズ2)

英名 Participatory and Decentralized School Management Support Project  
(Phase II)

### 2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における教育セクターの開発の現状・課題及び本事業の位置付け

マダガスカル政府は、中期開発政策である国家開発計画(2015～2019年)のなかで、国家開発に必要な人的資源の育成に向けて「教育開発」を重要課題として位置づけ、教育へのアクセス及び質改善のための政策の実施を掲げている。また、マダガスカル国民教育・技術・職業教育省(以下、「教育省」という。)が策定した教育セクター計画(2018～2022年)においても、基礎教育の完全普及の達成に向け基礎教育のアクセス改善に取り組むことに加えて、深刻化している基礎教育の質を改善することを掲げ、政策を実施してきた。

これらの取り組みの結果、マダガスカル国の基礎教育開発は、2018年に初等教育の純就学率が95.6%(UNESCO、2018年)に達する等、アクセスの面で大きな成果を残してきた。また就学前教育の純就学率は2005年の7.5%から2017年には30.1%まで上昇した。

上述のとおり基礎教育のアクセスが改善してきた一方で、初等教育の進級率は2011年の40.7%から2015年に35.1%に低下した他、初等教育修了率は2011年の70.7%から2018年に65.5%にまで低下しており、基礎教育の質については依然として大きな課題がある(UNESCO、2018年)。

マダガスカル政府は、国家開発計画(2015～2019年)に基づき、国際水準の教育の提供を目指し、非識字者の減少、全ての子どもへの無償で良質な教育の提供のための政策を実施する方針である。また、教育省が策定した教育セクター計画(2018～2022年)においても、基礎教育の完全普及の達成に向け教育のアクセス改善に取り組むことに加えて、深刻化している基礎教育の質を改善することを掲げている。教育省は本計画の中で、基礎教育の質が低い具体的な原因として、脆弱な教育行財政、地域やコミュニティの理解・協力不足による学校運営の悪化などを掲げており、これら問題に対処するために、コミュニティを巻き込んだ学校運営委員会(FEFFI)の機能強化が必須であるとしている。

本事業は、参加型・分権型学校運営の改善を通じ、基礎教育へのアクセス拡大と質の向上を図り、国家開発計画(2015～2019年)及び教育セクター計画(2018～2022年)の実現を推進するものである。

## (2) 教育セクターに対する我が国及び JICA の援助方針と実績

本事業は、2015年9月に国連持続可能サミットで採択された教育分野の国際目標である「すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する」(SDGsゴール4)、及び、第7回アフリカ開発会議(TICAD 7)(2019年8月)にて示された「横浜行動計画2019」において重点分野と定められた「人的資本開発の支援及びSDGs達成のためのSTI活用」に合致する案件である。

さらに、我が国は対マダガスカル事業展開計画(2017年4月)において、教育・保健分野などの「社会セクター開発」を重点分野として掲げており、本プロジェクトは、同重点分野を対象とするものである。

これまでJICAは、無償資金協力として1997年から過去4次にわたり小学校建設計画を実施済みである。また、2016年5月より、本事業の前フェーズである「みんなの学校:住民参加による教育開発プロジェクト」を実施中であり(2020年5月まで実施予定)、アナラマンガ県及びアムルニマニア県の公立小学校約2,650校に対して参加型・分権型学校運営モデル<sup>1</sup>を普及し、学校運営委員会の活性化に貢献している。また、活性化した学校運営委員会を基盤とし、コミュニティに支援された補習活動の実施(基礎学力モデルの試行)や学校給食の提供を支援(学校給食モデルの試行)し、これらの取組の結果、就学児童数の増加や学力テスト結果の向上等、初等教育のアクセス及び質の改善に貢献している。

同事業のフェーズ2となる本事業は、アナラマンガ県及びアムルニマニア県の2県において成果を収めた参加型・分権型学校運営モデルを新たに9県に普及し学校運営委員会の活性化を図るとともに、基礎教育・学校給食・乳幼児期／就学前教育を改善するためのモデル開発・普及を行い、質の高い基礎教育が提供される基盤を整備するものである。

## (3) 他の援助機関の対応

当該国教育セクターでは、UNICEFがリードドナーとなり、2～3カ月の頻度で定期会合が行われている。会合では、セクターの動向を関係者間で確認するとともに、援助機関間での調整や相乗効果を生み出すための調整を行っている。

現在各ドナーが実施中の支援としては、世界銀行の PAEB(基礎教育支援プロジェクト)及び PAPSP(公的セクター業績向上支援プロジェクト)、フランス開発庁(AFD)の AQUEM(マダガスカルにおける教育の質改善)がある。

特に、世界銀行の PAEB は教育セクター計画(2018～2022年)に沿って就学前教育機能強化、学校運営機能強化を含む6つのコンポーネントに沿って教育セクターの改善を図っており、JICA は PAEB との連携に向けて世界銀行と協議を行っている。

---

<sup>1</sup> コミュニティ(保護者や地域住民)・教員・行政官が協働して子供を取り巻く課題の解決に取り組めるよう、学校運営委員会を活性化するためのモデル。①学校運営委員会の民主的な設立、②コミュニティと協働して学校活動計画の策定・実施、③持続可能なモニタリング体制の確立、の三つの要素からなる。

### 3. 事業概要

#### (1) 事業目的

本事業は、対象地域であるマダガスカル 11 県において、参加型・分権型の学校運営委員会の活性化を行うとともに、基礎教育・学校給食・乳幼児期／就学前教育を改善するためのモデル開発・普及を行うことにより、参加型・分権型学校運営に基づいた質の高い基礎教育が提供される基盤整備を図り、もって、質の高い基礎教育の普及に寄与するもの。

#### (2) プロジェクトサイト／対象地域名

11 県(パイロット 2 県(Analamanga 県、Amoron'i Mania 県)及び非パイロット 9 県(Diana 県、Itasy 県、Vakinankaratra 県、Bongolava 県、Betsiboka 県、Melaky 県、Atsinanana 県、Haute Matsiatra 県、Ihorombe 県))

#### (3) 本事業の受益者(ターゲットグループ)

直接受益者: 国民教育・技術・職業教育省(MENETP)基礎教育・識字総局(DGEFA)、基礎教育局 学校契約プロジェクト(PEC/DEF)、基礎教育局 学校給食担当部(CCPCS/DEF)、就学前教育・識字局(DEPA)、カリキュラム投入局(DCI)、人事局 学校保健課(DSS/DRH)、県教育事務所(DRENETP)、郡教育事務所(CISCO)、小学校運営委員会(FEFFI)、保護者会(FRAM)、小中学校校長、地域住民、市町村代表、等

最終受益者: 公立小学校約 1 万校、公立小学校生徒約 150 万人

#### (4) 総事業費(日本側)

約 5.0 億円

#### (5) 事業実施期間

2020 年 6 月~2024 年 3 月(3 年 10 ヶ月)

#### (6) 事業実施体制

##### 1) 国民教育・技術・職業教育省(MENETP)基礎教育・識字総局(DGEFA)

- 全体戦略の決定
- プロジェクト全体の実施監理
- プロジェクト実施に必要な各種ガイドライン、マニュアル等の策定
- 関係部局との調整

##### 2) 基礎教育局 学校契約プロジェクト(PEC/DEF)

- 参加型・分権型学校運営モデルの普及に係る実施監理
- 参加型・分権型学校運営モデルのモニタリング体制構築に係る実施監理
- 参加型・分権型学校運営モデルの普及及びモニタリング体制構築に係る関係部局との調整

- 3) 基礎教育局 学校給食担当部(CCPCS/DEF)
  - 学校給食モデルの開発・検証に係る実施監理
  - 学校給食モデルの開発・検証に係る関係部局との調整
- 4) 就学前教育・識字局(DEPA)
  - 乳幼児期発達／就学前教育モデルの開発・検証に係る実施監理
  - 乳幼児期発達／就学前教育モデルの開発・検証に係る関係部局との調整
- 5) カリキュラム投入局(DCI)
  - 習熟度別速習支援を取り入れた基礎学力改善モデルの通常授業への導入に向けた関係部局との調整
- 6) 人事局 学校保健課(DSS/DRH)
  - 乳幼児期発達／就学前教育モデルの開発・検証に向けた助言
- 7) 県教育事務所(DRENETP)
  - 県教育事務所以下の分散化機構の活動調整
  - 県レベルでの管理及び郡教育事務所(CISCO)の支援・モニタリング
  - 県レベルでのモニタリング会議の実施とモニタリング表の総括
- 8) 郡教育事務所(CISCO)
  - 郡及び地区レベルでのモニタリング計画、調整、活動の企画
  - 郡及び地区レベルでのモニタリング会議への出席
  - 郡教育事務所に属するZAP 所長によるモニタリング活動の監督
  - 郡教育事務所に属するZAP 所長に対する技術及び方法論支援
  - 郡及び地区レベルでの中間・最終評価
- 9) 小学校運営委員会(FEFFI)代表
  - 住民総会の実施
  - 学校活動計画の策定・実施
  - 年間活動計画の作成

## (7) 投入(インプット)

### 1) 日本側

- ① 短期専門家派遣(合計約 58M/M):総括／教育開発、研修／モニタリング、学校給食、乳幼児期発達／就学前教育、業務調整(必要に応じてその他の分野)
- ② 長期専門家派遣(合計約 46M/M):学校運営委員会能力強化
- ③ 専門家の活動経費(パイロット活動実施費用、研修開催費用等)
- ④ 2020 年のマダガスカル教育側関係者(中央・地方)のモニタリング出張旅費(JICA の可能性に応じて)
- ⑤ 機材供与(車両、コンピュータ、プリンターなどの機器)
- ⑥ 第三国研修及び本邦研修(必要に応じて):住民参加型学校運営に関する分野

### 2) マダガスカル側

- ① カウンターパートの配置:国民教育・技術・職業教育省(MENETP)基礎教育・識字総局(DGEFA)、基礎教育局 学校契約プロジェクト(PEC/DEF)、基礎教育局 学校給食担当部(CCPCS/DEF)、就学前教育・識字局(DEPA)、カリキュラム投入局(DCI)、人事局 学校保健課(DSS/DRH)
- ② 教育省内のプロジェクトオフィス提供及び光熱費(電気、水、インターネット等)

- ③ マダガスカル教育省関係者(中央・地方)のモニタリング出張(活動進捗に応じたプロジェクト必要経費の試算に基づく。2021年、2022年、2023年、および2024年のマダガスカル国側の貢献額の決定(マダガスカル政府の可能性に応じて))

(8) 他事業、他援助機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

2.(2)に記載の通り、JICAは1997年から無償資金協力を通じて、184校の小学校建設を支援してきた。また、2016年5月より、本事業の前フェーズである「みんなの学校:住民参加による教育開発プロジェクト」を実施中であり(2020年5月まで実施予定)、アナラマンガ県及びアムルニマニア県の公立小学校約2,650校に対して参加型・分権型学校運営モデルを普及し、学校運営委員会(FEFFI)の活性化に貢献している。

2) 他援助機関等の援助活動

2.(3)に同じ。

(9) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

1) 環境社会配慮

① カテゴリ分類:C

② カテゴリ分類の根拠:

本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年公布)に掲げる影響を及ぼしやすいセクター・特性及び影響を受けやすい地域に該当せず、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

2) 横断的事項:特になし

3) ジェンダー分類:【ジェンダー案件】GI(S)ジェンダー活動統合案件

<活動内容/分類理由>学校運営委員会のメンバー構成において、女性の参加を重視するモデルを推進する。また、学校運営委員会が実施する学校活動計画の実施を通し、女子の就学促進等の教育改善に貢献する。

(10) その他特記事項:

本プロジェクトは、学校運営委員会を通じて、コミュニティが抱える幅広い分野の課題(教育のみならず、栄養や母子保健等)の解決に資することを想定している。

#### 4. 協力の枠組み

(1) 上位目標

プロジェクト対象地域の小学校において、参加型・分権型学校運営に基づいた質の高い基礎教育が提供される。

<指標>

1. プロジェクト対象地域の小学校に対して、参加型・分権型学校運営モデルが普及・活用される(具体的な指標はベースライン調査時に決定)。

2. プロジェクト対象地域の小学校において、プロジェクトで開発した成果(習熟度別速習支援を取り入れた基礎学力改善モデル、学校給食モデル等)に基づいて、質の高い基礎教育が提供される(具体的な指標はベースライン調査時に決定)。

## (2) プロジェクト目標

プロジェクト対象地域の小学校において、参加型・分権型学校運営に基づいた質の高い基礎教育が提供される基盤が整備される。

<指標>

1. プロジェクト対象地域の小学校運営委員会(FEFFI)の X%が年間報告書を小学校運営委員会(FEFFI)連合<sup>2</sup>及び郡教育事務所(CISCO)に提出する。
2. プロジェクト対象地域の小学校運営委員会(FEFFI)連合の X%が年間報告書を郡教育事務所(CISCO)に提出する。
3. プロジェクトで開発した成果(習熟度別速習支援を取り入れた基礎学力改善モデル等)の普及のための財源が確保される。
4. 乳幼児期発達／就学前教育モデル及び学校給食モデルの普及に向けた計画・制度が省令として国民教育省に承認される。

## (3) 成果

成果 1: プロジェクト対象地域の小学校において、参加型・分権型学校運営モデルが普及・活用される。

成果 2: プロジェクト対象地域の小学校において、小学校運営委員会(FEFFI)の持続的な活動を支援するモニタリング体制が確立・強化される。

成果 3: 習熟度別速習支援を取り入れた基礎学力改善モデルの全国普及に向けた計画・制度が省令として国民教育省に承認される。

成果 4: パイロット地域(アナラマンガ県及びアムルニマニア県)において、基礎教育のアクセス及び質の改善に資する以下応用モデルの技術的妥当性が認められる。

4-1 乳幼児期発達／就学前教育モデル

4-2 学校給食モデル

## 5. 前提条件・外部条件

### (1) 前提条件

マダガスカル政府の参加型・分権型学校運営モデル普及に係る政策及びその実施プロジェクトである学校契約プロジェクト(PEC)の実施方針が変わらない。

<sup>2</sup> 同一地区内の複数の学校運営委員会を束ねることで編成される連合体。マダガスカルでは、50程度の学校運営委員会の一つの学校運営委員会連合が編成される。

## (2) 外部条件(リスクコントロール)

政変により政治体制が不安定になり、プロジェクト実施に必要となる教育省の予算確保が困難となる。

## 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

過去類似案件としては、ニジェール、セネガル、ブルキナファソ、マリ等仏語圏アフリカ地域においてコミュニティ協働型教育改善プロジェクトが実施されており、住民参加によるボトムアップアプローチの実践として学校運営改善手法のモデル化を実施した。また、本モデルが各国の独自予算や他ドナーの資金により全国普及されたのち、コミュニティとの協働による教育改善支援を通じて、入学率や生徒の学習時間の増加、ひいては基礎学力の向上などに寄与している。実際にインパクト評価を実施し、ニジェールにおいて学校交付金を有効に活用するため学校運営委員会への能力強化研修実施が子どもの学習到達度の向上に寄与していることが、エビデンスを基に確認されている。

上述の類似案件の教訓を本事業に活用しながら、ボトムアップアプローチの実践を通じてマダガスカルでの制度や分権化の度合いに応じて学校運営の機能が最大化する方策を検討する。特に住民参加による学校運営を改善する手法、持続可能なモニタリングシステム、学校運営委員会に対する教育の質改善に資する能力強化研修、子どもの学習環境改善や学習の質向上のための手法については、全国普及を達成したニジェールやセネガルにおけるこれまでの教訓を活かしつつ、マダガスカルの文脈に即して工夫しながら全国普及を達成すべく本事業を実施する。

## 7. 評価結果

本事業は、マダガスカルの開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力量針に合致しており、SDGs ゴール 4「すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する」に貢献すると考えられ、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

## 8. 今後の評価計画

### (1) 今後の評価に用いる主な指標

4.のとおり。

### (2) 今後の評価計画

事業開始から約 3 か月後: ベースライン調査

事業終了前 約 1 年以内: エンドライン調査

事業終了後 約 3 年以内: 事後評価

以上